



Province of New Brunswick

CONFLICT OF INTEREST COMMISSIONER

The Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C.

ANNUAL REPORT ***PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT*** **2010**

P. O. Box 6000, Fredericton, NB, E3B 5H1

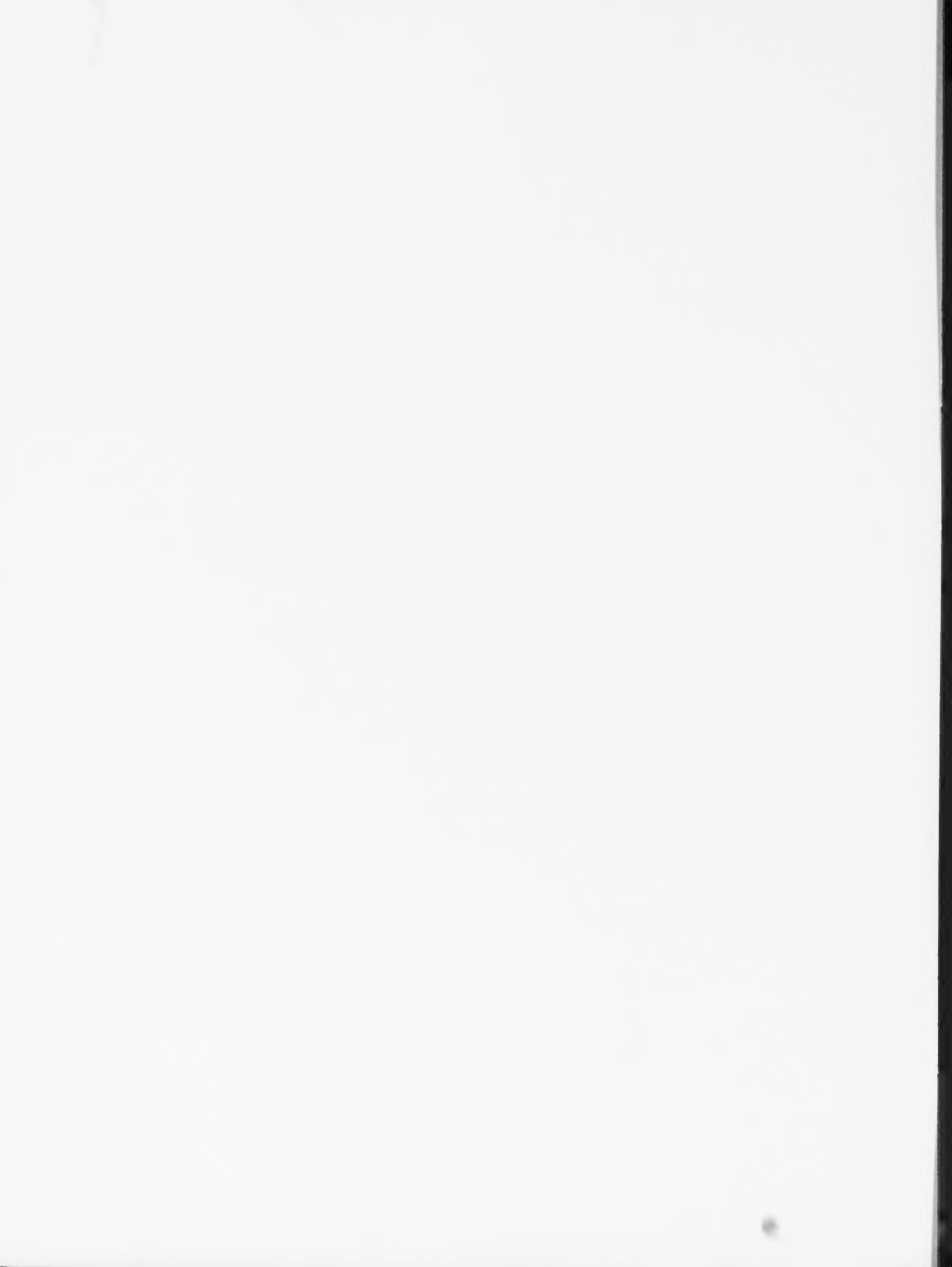
Tel: 506-457-7890

Fax: 506-444-5224

[<www.gnb.ca/legis/conflict>](http://www.gnb.ca/legis/conflict)

Counsel: Nicole Beaulieu

Administrative Assistant: Rosanne Landry-Richard





Province of New Brunswick

CONFLICT OF INTEREST COMMISSIONER

The Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C.

ANNUAL REPORT ***PUBLIC INTEREST DISCLOSURE ACT*** **2010**

P. O. Box 6000, Fredericton, NB, E3B 5H1

Tel: 506-457-7890

Fax: 506-444-5224

[<www.gnb.ca/legis/conflict>](http://www.gnb.ca/legis/conflict)

Counsel: Nicole Beaulieu

Administrative Assistant: Rosanne Landry-Richard

May 18, 2011

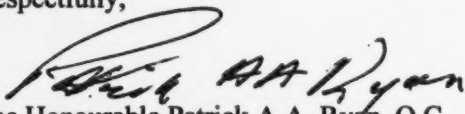
The Hon. Dale Graham
Speaker of the Legislative Assembly
Legislative Building
P. O. Box 6000
Fredericton, New Brunswick
E3B 5H1

Dear Mr. Speaker:

I have the honour of submitting my second Annual Report in relation to the *Public Interest Disclosure Act* which falls within the mandate of the Office of the Conflict of Interest Commissioner.

This report is submitted pursuant to section 30 of the *Public Interest Disclosure Act*.

Respectfully,



The Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C.
Conflict of Interest Commissioner
for the Province of New Brunswick

2010 ANNUAL REPORT

This is the second Annual Report issued under the provisions of the *Public Interest Disclosure Act* which came into force July 1, 2008.

PURPOSE

The legislation's principal purpose is to facilitate the disclosure of wrongdoing. An equally substantive purpose is the protection of persons who make disclosures of wrongdoing affecting the public interest.

During the debates before the Legislative Assembly, the Minister of Human Resources at the time, the Honourable Mr. Stiles, outlined the following with respect to the *Act*:

An effective disclosure process relies on the shared commitment of all involved to take clear and collective measures when wrongdoing is discovered. [...] The best way to address wrongdoing is to prevent it from happening in the first place by creating supportive, value-based work environments with a strong culture of commitment to the public interest¹.

Thus, the success of the legislation depends upon the shared commitment of all involved and encompasses the prevention and the correction of wrongdoing within the public service which includes Part I, Part II, Part III and Part IV of the First Schedule of the *Public Service Labour Relations Act*.

If members of the public service reasonably believe that wrongdoing has or is about to be committed, they are encouraged to speak out. Disclosures can be filed with their supervisor, designated officer or with the Commissioner.

WRONGDOING

Wrongdoings are described in section 3 of the *Public Interest Disclosure Act*:

3 This Act applies to the following wrongdoings in or relating to the public service:

(a) an act or omission constituting an offence under an Act of the Legislature or the Parliament of Canada, or a regulation made under an Act;

(b) an act or omission that creates a substantial and specific danger to the life, health or safety of persons, or to the environment, other than a danger that is inherent in the performance of the duties or functions of an employee;

(c) gross mismanagement, including of public funds or a public asset;

(d) knowingly directing or counseling a person to commit a wrongdoing described in paragraphs (a) to (c).

DISCLOSURES

During 2010, the Office of the Conflict of Interest Commissioner received eleven queries/disclosures. A breakdown of these follows:

- Two disclosures are pending upon receipt of further information but in one case the individual was also advised that the Ombudsman may be able to deal with the case.
- Seven disclosures did not fall within the meaning of the *Public Interest Disclosure Act* and information was provided on other avenues to address their concerns.
- Two individuals made general inquiries related to the office's mandate relating their concerns to specific scenarios.

Initial contact with our office has been by telephone (8) or via correspondence (2) with one hand delivered written complaint which did not fall within our mandate.

REPRISALS

To date, the Office of the Conflict of Interest Commissioner is unaware of any activity under the reprisal provisions of the *Public Interest Disclosure Act*.

PROCEDURES

Section 6 of the *Act* stipulates that every chief executive shall establish procedures to manage disclosures by employees of that portion of the public service for which the chief executive is responsible. This section further specifies the following:

6(2) The procedures established under subsection (1) shall include procedures

(a) for receiving and reviewing disclosures, including setting time periods for action,

(b) for investigating disclosures in accordance with the principles of procedural fairness and natural justice,

(c) respecting the confidentiality of information collected in relation to disclosures and investigations,

(d) for reporting the outcomes of investigations, and

(e) respecting any other matter specified in the regulations.

6(3) This section applies to claims of wrongdoing that are referred to a chief executive under section 23, with the necessary modifications.

Having a mechanism in place for dealing with disclosures is essential to their proper resolution. Approximately one third of the various portions of the public service have advised that they have established procedures under this *Act*. It is unclear whether the remaining portions of the public service have established procedures to date but have been and are encouraged to do so.

RECOMMENDATIONS

Although the legislation is intended to facilitate disclosures, it also cautions members of the public service under section 5 that making frivolous, vexatious or bad faith disclosures of wrongdoing can lead to appropriate disciplinary action, including termination of employment.

For the members of the public service who proceed under the *Act* in good faith, the protection provisions outline a mechanism through which an employee who feels targeted by reprisals can seek a remedy. Under the *Act*, an arbitrator seized with the matter could order the following under section 39:

39(1) Where at the conclusion of a hearing, the adjudicator finds that a reprisal has occurred, he or she may order the employer

(a) to cease an activity that constitutes the reprisal,

(b) to rectify any harm caused by the reprisal,

(c) to restore a complainant adversely affected by the reprisal to the position he or she would have been in, but for the reprisal,

(d) to reinstate a complainant who has been removed from a position of employment,

(e) to compensate a complainant adversely affected by the reprisal for any consequent expenditure, financial loss or deprivation of benefit, in such amount as the adjudicator considers just and appropriate, and

(f) to do or refrain from doing anything in order to remedy any consequence of the reprisal.

The *Act* includes a provision prohibiting reprisals:

31 No person shall take a reprisal against an employee or direct that one be taken against an employee because the employee has, in good faith,

(a) sought advice about making a disclosure from his or her supervisor, designated officer or chief executive, or the Commissioner,

(b) made a disclosure, or

(c) cooperated in an investigation under this Act.

But unlike section 5 which authorizes discipline including termination for making frivolous, vexatious or bad faith disclosures of wrongdoing, the protection provisions do not include sanctions for taking reprisals. Sanctions against those who take reprisals would act as a deterrent. This would send the message that reprisals are not tolerated and would encourage members of the public service to participate.

I recommend that the *Act* be amended to include sanctions against individuals who are guilty of taking a reprisal against an employee.

I also recommend that consideration be given to amending the legislation appointing "a" designated officer. Some departments are so large that more than one designated officer is necessary.

Finally, I recommend that a standard set of procedures be included in Regulations under the *Public Interest Disclosure Act* for use by the chief executives pursuant to section 6.

ACTIVITIES

In 2010, the Office of the Conflict of Interest Commissioner held information sessions January 28, 2010 and March 23, 2010 with chief executives and designated officers of portions of the public service covered by the *Public Interest Disclosure Act*. The purpose of the meetings was to inform and to discuss the responsibilities of the roles of personnel imposed under the *Act*. During the year, specific concerns of chief executives and designated officers were also discussed, one on one, at the office of the Conflict of Interest Commissioner.

OTHER JURISDICTIONS

Similar legislation exists in Nova Scotia, Newfoundland, Manitoba and Ontario as well as federally. The responsibility for these statutes rests with the Ombudsman in Manitoba and Nova Scotia. In New Brunswick, Ontario and federally, Commissioners are tasked with this responsibility. We have met with our counterparts in Ottawa where we have exchanged information and experience and have discussed best practices. Our office was also involved in the preparation of a comparative analysis of the legislation in the various jurisdictions.

CONCLUSION

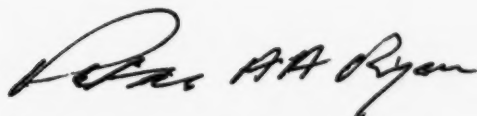
The successful implementation of the *Public Interest Disclosure Act* will encompass the promotion of "rightdoing" along with the prevention and the correction of wrongdoing within the public service. As former Minister Stiles outlined:

With this legislation, our goal is to promote "rightdoing" and to bring to light any wrongdoing that may exist so that it can be corrected. We know that the best way to address wrongdoing is to prevent it from happening in the first place. This can be done by creating supportive, value-based work environments with a strong culture of commitment to the public interest. That is why this legislation will also support the values and ethics that are inherent in the public service².

In submitting this report, I take the opportunity of thanking the chief executives and designated officers for their participation and contribution during the course of the January and March information sessions. These senior officials took their obligations to be informed seriously.

As well, counsel to the Commissioner, Nicole Beaulieu, and the Administrative Assistant, Rosanne Landry-Richard, were indispensable partners with me in the planning and operation of the information sessions and in the assistance and advice given to the 138 chief executives and designated officers.

Dated at Fredericton as of the 18th day of May, 2011.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "P.A.A. Ryan". The signature is fluid and cursive, with the first name "Patrick" written in a stylized, abbreviated form.

The Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C.
Conflict of Interest Commissioner
Province of New Brunswick

-
1. Hon. Mr. Stiles, Journal of Debates, 2nd. Sess., 56th Leg., New Brunswick, December 4, 2007, take 030.
 2. Hon. Mr. Stiles, Journal of Debates, 2nd. Sess., 56th Leg., New Brunswick, November 28, 2007, take 033.



Province du Nouveau-Brunswick

COMMISSAIRE AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r.

RAPPORT ANNUEL ***LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC*** **2010**

C.P. 6000, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1

Tél. : 506 457-7890

Télec. : 506 444-5224

[<www.qnb.ca/legis/conflict/index-f.asp>](http://www.qnb.ca/legis/conflict/index-f.asp)

Avocate-conseil : M^e Nicole Beaulieu

Adjointe administrative : M^{me} Rosanne Landry-Richard



Province du Nouveau-Brunswick

COMMISSAIRE AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS

L'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r.

RAPPORT ANNUEL ***LOI SUR LES DIVULGATIONS FAITES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC*** **2010**

C.P. 6000, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1

Tél. : 506 457-7890

Télec. : 506 444-5224

[<www.gnb.ca/legis/conflict/index-f.asp>](http://www.gnb.ca/legis/conflict/index-f.asp)

Avocate-conseil : M^e Nicole Beaulieu

Adjointe administrative : M^{me} Rosanne Landry-Richard



le 18 mai 2011

L'honorable Dale Graham
Président de l'Assemblée législative
Édifice de l'Assemblée législative
Case postale 6000
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de présenter mon deuxième rapport annuel relatif à la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*, dont l'administration incombe au bureau du commissaire aux conflits d'intérêts.

Le présent rapport est soumis en application de l'article 30 de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le commissaire aux conflits d'intérêts
du Nouveau-Brunswick,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Patrick A.A. Ryan', written in a cursive style.

L'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r.



RAPPORT ANNUEL 2010

Voici le deuxième rapport annuel présenté en application de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008.

OBJET

L'objet principal de la loi est de faciliter la divulgation d'actes répréhensibles. Un objet tout aussi notable est de protéger les personnes qui divulguent des actes répréhensibles contraires à l'intérêt public.

Au cours des débats à l'Assemblée législative, l'hon. M. Stiles, ministre des Ressources humaines, a déclaré ce qui suit à propos de la loi :

Un processus de divulgation efficace dépend de l'engagement collectif de toutes les parties prenantes à prendre des mesures claires et correctives lorsque des actes répréhensibles sont mis au jour. [...] Le meilleur moyen de régler la question des actes répréhensibles consiste avant tout à les prévenir en créant des milieux de travail favorables où priment les valeurs et une culture positive de l'engagement à l'égard de l'intérêt public¹. [Traduction.]

En conséquence, l'application efficace de la loi dépend de l'engagement commun de toutes les parties intéressées et englobe la promotion de la bonne conduite ainsi que la prévention et la sanction des actes répréhensibles dans les services publics, qui comprennent les parties I, II, III et IV figurant à l'annexe 1 de la Loi relative aux relations de travail dans les services publics.

Si des membres des services publics ont des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être, ils sont encouragés à en parler. Ils peuvent déposer une divulgation au bureau de leur supérieur hiérarchique, à celui de leur fonctionnaire désigné ou à celui du commissionnaire.

ACTES RÉPRÉHENSIBLES

L'article 3 de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public décrit les actes répréhensibles :

3 La présente loi s'applique aux actes répréhensibles suivants commis au sein des services publics ou à l'égard de ceux-ci :

- a) les actions ou les omissions constituant une infraction à une loi de l'Assemblée législative, à une loi fédérale ou à un règlement établi sous leur régime;
- b) le fait de causer, par action ou par omission, un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement, à l'exception du risque inhérent à l'exercice des attributions d'un employé;
- c) les cas graves de mauvaise gestion, y compris la mauvaise gestion des fonds ou des biens publics;
- d) le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre l'un des actes répréhensibles visés aux alinéas a) à c).

DIVULGATIONS

En 2010, le bureau du commissaire aux conflits d'intérêts a reçu 11 demandes de renseignements ou divulgations. En voici la ventilation :

1. Journal des débats, 2^e sess., 56^e lég., Nouveau-Brunswick, le 4 décembre 2007, prise 030.

- 2 divulgations sont en suspens, en attendant la réception de plus amples renseignements, mais, dans un cas, la personne a aussi été informée que l'ombudsman pourrait se charger de l'affaire ;
- 7 divulgations ne tombent pas sous le régime de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public, et les personnes concernées ont été avisées d'autres possibilités qui s'offrent à elles ;
- 2 personnes ont fait des demandes de renseignements généraux sur la mission du bureau relativement à leurs préoccupations au sujet d'éventualités précises.

Notre bureau est initialement joint par téléphone (8) ou par correspondance (2); 1 plainte manuscrite et livrée en personne débordait le cadre de notre mandat.

REPRÉSAILLES

À ce jour, le bureau du commissaire aux conflits d'intérêts n'est au courant d'aucun acte visé par les dispositions sur les représailles de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public.

RÈGLES

Aux termes de l'article 6 de la loi, chaque chef administratif établit des règles visant la gestion des divulgations que font les employés de la subdivision des services publics dont il est responsable. Cet article précise en outre ce qui suit :

6(2) Les règles établies en vertu du paragraphe (1) prévoient :

- a) la réception et l'examen des divulgations, y compris les délais applicables;
- b) la tenue d'enquête portant sur les divulgations en conformité avec les principes d'équité procédurale et de justice naturelle;
- c) des mesures concernant la protection des renseignements recueillis relativement à des divulgations et à des enquêtes;
- d) l'établissement de rapports d'enquête;
- e) toute autre question précisée dans les règlements.

6(3) Le présent article s'applique avec les adaptations nécessaires aux allégations d'actes répréhensibles renvoyées au chef administratif en vertu de l'article 23.

Un mécanisme de traitement des divulgations est essentiel pour résoudre celles-ci. Environ le tiers des subdivisions des services publics ont indiqué avoir établi des règles pour l'application de la loi. On ne sait si les autres subdivisions des services publics ont établi des règles ou non à ce jour, mais elles sont toujours encouragées à le faire.

RECOMMANDATIONS

Bien que la loi vise à faciliter les divulgations, elle met aussi en garde, à l'article 5, les membres des services publics contre les divulgations frivoles, vexatoires ou de mauvaise foi, qui pourraient les exposer à des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement.

Pour les membres des services publics qui agissent de bonne foi au titre de la loi, les dispositions en matière de protection pourvoient à un mécanisme par lequel un employé qui se sent la cible de

représailles peut demander réparation. En vertu de l'article 39 de la loi, un arbitre saisi de la question peut ordonner les mesures suivantes :

39(1) Lorsqu'à la fin d'une audience, l'arbitre parvient à la conclusion que des représailles ont été exercés, il peut ordonner à l'employeur de prendre les mesures suivantes :

- a) de cesser une activité qui constitue des représailles;
- b) de réparer tout dommage causé résultant des représailles;
- c) de replacer le plaignant affecté par les représailles dans l'état où il se serait trouvé n'eut été des représailles;
- d) de réintégrer le plaignant qui a été limogé de son emploi;
- e) d'indemniser le plaignant qui en raison des représailles a encouru par la suite des dépenses, une perte pécuniaire ou une perte de profit et ce au montant que l'arbitre estime juste et indiqué;
- f) de poser ou de cesser de poser un acte afin de remédier aux conséquences des représailles.

La loi comprend une disposition interdisant les représailles :

31 Il est interdit d'exercer des représailles contre un employé ou d'en ordonner l'exercice pour le motif que l'employé a de bonne foi fait l'une des choses suivantes :

- a) il a demandé des conseils à son supérieur hiérarchique, à son fonctionnaire désigné ou au chef administratif ou au Commissaire afin de faire une divulgation;
- b) il a fait une divulgation;
- c) il a collaboré à une enquête menée en vertu de la présente loi.

Toutefois, contrairement à l'article 5, qui autorise des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement pour cause de divulgations frivoles, vexatoires ou de mauvaise foi relativement à des actes répréhensibles, les dispositions sur la protection ne prévoient pas de sanctions contre l'exercice de représailles. La prise de sanctions contre les personnes qui exercent des représailles aurait un effet dissuasif. Elle ferait comprendre que les représailles ne sont pas tolérées et encouragerait les membres des services publics à participer.

Je recommande que la loi soit modifiée afin d'inclure des sanctions contre les personnes qui se rendent coupables d'avoir exercé des représailles contre un employé.

Je recommande aussi d'envisager de modifier l'article de la loi qui prévoit la nomination d'un seul fonctionnaire désigné. Certains ministères sont si gros qu'il faut plus d'un fonctionnaire désigné.

Enfin, je recommande qu'un ensemble normalisé de règles soit inclus dans les règlements d'application de la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public, afin que les chefs administratifs puissent s'en servir en exécution de l'article 6.

ACTIVITÉS

En 2010, le bureau du commissaire aux conflits d'intérêts a tenu des séances d'information les 28 janvier et 23 mars avec des chefs administratifs et des fonctionnaires désignés de subdivisions des services publics auxquelles s'applique la Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public. L'objectif

de ces rencontres est d'informer et de discuter au sujet des responsabilités prescrites par la loi. Au cours de l'année, des préoccupations précises de chefs administratifs et de fonctionnaires désignés ont aussi été discutées en tête à tête au bureau du commissaire aux conflits d'intérêts.

AUTRES CORPS LÉGISLATIFS

Des lois semblables sont en vigueur en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve, au Manitoba, en Ontario ainsi qu'au palier fédéral. Au Manitoba et en Nouvelle-Écosse, ces lois relèvent de l'ombudsman. Au Nouveau-Brunswick, en Ontario et au palier fédéral, elles relèvent de commissaires. Nous avons rencontré nos homologues à Ottawa, où nous avons échangé des renseignements, partagé des expériences et discuté de pratiques exemplaires. Notre bureau a aussi participé à l'établissement d'une analyse comparative des lois des diverses autorités législatives.

CONCLUSION

Pour que l'application de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public* soit une réussite, il faut dans les services publics, d'une part, promouvoir la bonne conduite et, d'autre part, prévenir et sanctionner les actes répréhensibles. Comme l'a énoncé l'ex-ministre Stiles :

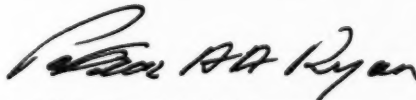
Notre objectif à l'égard du projet de loi est de promouvoir la bonne conduite et de mettre en lumière les actes répréhensibles qui se manifestent afin de les corriger. Nous savons que le meilleur moyen de régler la question des actes répréhensibles consiste avant tout à les prévenir. Pour ce faire, il faut créer des milieux de travail favorables où priment les valeurs et une culture positive de l'engagement à l'égard de l'intérêt public. Voilà pourquoi le projet de loi servira aussi à favoriser les valeurs et l'éthique qui sont propres aux services publics². [Traduction.]

En déposant le présent rapport, je profite de l'occasion pour remercier les chefs administratifs et les fonctionnaires désignés pour leur participation et leur contribution aux séances d'information qui ont eu lieu en janvier et en mars. Ces cadres supérieurs prennent au sérieux leur obligation d'être informés.

En outre, Nicole Beaulieu, avocate-conseil du commissaire, et Rosanne Landry-Richard, adjointe administrative, ont été pour moi des partenaires indispensables dans la planification et la gestion des séances d'information et quant à l'aide et aux conseils fournis aux 138 chefs administratifs et fonctionnaires désignés.

Fait à Fredericton le 18 mai 2011.

Le commissaire aux conflits d'intérêts
du Nouveau-Brunswick,



L'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r.

2. *Journal des débats*, 2^e sess., 56^e lég., Nouveau-Brunswick, le 28 novembre 2007, prise 033.

